

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

LEONARDO KAWAKAMI TRISTÃO

**O IMPACTO DA MUDANÇA NA MATRIZ MACROECONÔMICA NO
TERCEIRO SETOR NO PERÍODO LULA: UMA ANÁLISE SOBRE A LEI
ROUANET**

CURITIBA

2015

LEONARDO KAWAKAMI TRISTÃO

**O IMPACTO DA MUDANÇA NA MATRIZ MACROECONÔMICA NO
TERCEIRO SETOR NO PERÍODO LULA: UMA ANÁLISE SOBRE A LEI
ROUANET.**

Monografia apresentada como requisito
para conclusão do Curso de
Graduação em Ciências Econômicas,
Departamento de Economia, Setor de
Ciências Sociais Aplicadas da
Universidade Federal do Paraná.

Orientadora Prof.^a M.^a Ana Lúcia
Jansen de Mello de Santana.

CURITIBA

2015

TERMO DE APROVAÇÃO

LEONARDO KAWAKAMI TRISTÃO

O IMPACTO DA MUDANÇA NA MATRIZ MACROECONÔMICA NO
TERCEIRO SETOR NO PERÍODO LULA: UMA ANÁLISE SOBRE A LEI
ROUANET.

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof.^a M.^a Ana Lúcia Jansen de Mello de Santana
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

Prof. Dr. João Basílio Pereira Neto
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

Prof. Dr. Luiz Vamberto de Santana
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

Curitiba, 27 de Novembro de 2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço a paciência dos meus pais, dos meus professores, da minha querida orientadora e de toda a instituição Universidade Federal do Paraná.

RESUMO

A partir da reforma do Estado iniciada em 1995 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, o Terceiro Setor como um todo (e sua atuação na área cultural) obteve um crescimento expressivo em sua participação na economia do país. Um dos mecanismos que propiciou esse desenvolvimento foi a Lei Rouanet, aumentando a capacidade de financiamento dessas organizações. No entanto, ao longo do período Lula, entre 2003 e 2010, houve uma mudança na matriz macroeconômica que pretendia aumentar o protagonismo do Estado na dinâmica da economia brasileira, inclusive na área cultural e no seu principal instrumento, a Lei Rouanet. O presente estudo procura investigar o impacto dessa mudança nas organizações do Terceiro Setor, com ênfase na área cultural.

ABSTRACT

The Third Sector as a whole, but specifically the cultural area performance, obtained an expressive growth in the country economy participation, since the State reform initiated in 1995 by then president Fernando Henrique Cardoso. An important mechanism, which allowed such performance, was the Rouanet Law, through where the financial capacity of such organizations where increased. However, over the Lula period, between 2003 and 2010, there were an important change in macroeconomics structure aiming the increase of federal government direct participation on Brazil economy, including the cultural development and its most important mechanism, the Rouanet Law. The present study pretend to investigate the impact of such transition on the cultural third sector organizations.

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO7

2 – TERCEIRO SETOR11

3 – TERCEIRO SETOR NO BRASIL15

4 – POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL21

5 – A POLÍTICA CULTURAL AO LONGO DO PERÍODO LULA30

6 – O TERCEIRO SETOR E CULTURA NO PERÍODO LULA34

7 – CONCLUSÃO41

8 – REFERÊNCIAS44

Introdução

No prefácio da publicação “The Global Civil Society – I”, o principal autor do estudo, o professor Lester Salamon (SALAMON, 1999, p. 17) traz uma consideração que serve de ponto de partida para sua análise das diferentes situações em que o Terceiro Setor está inserido ao redor do planeta:

“Apesar da considerável diversidade e variações que as caracterizam em diversos países, essas entidades também comungam algumas importantes características que justificam o tratamento diferenciado setor “social”: elas são todas organizações que operam fora do aparato estatal, que não distribuem lucro, e que os cidadãos são livres para participar ou não da busca pelo bem comum”

Essa complexa equação entre empreendedorismo privado, interesse público e atuação estatal permeia grande parte dos estudos sobre o Terceiro Setor.

Na Europa em geral, por exemplo, a ideia de Terceiro Setor está estritamente ligada ao conceito de “Terceira Via” e aos ideais da social democracia europeia, com um elevado grau de importância da atuação estatal. Em um artigo em que promove uma crítica à repercussão do seu trabalho, o criador do termo, o sociólogo inglês Anthony Giddens (2010), cita o aparato estatal como fundamental para a proliferação de organizações civis para atingir o equilíbrio necessário da equação acima citada:

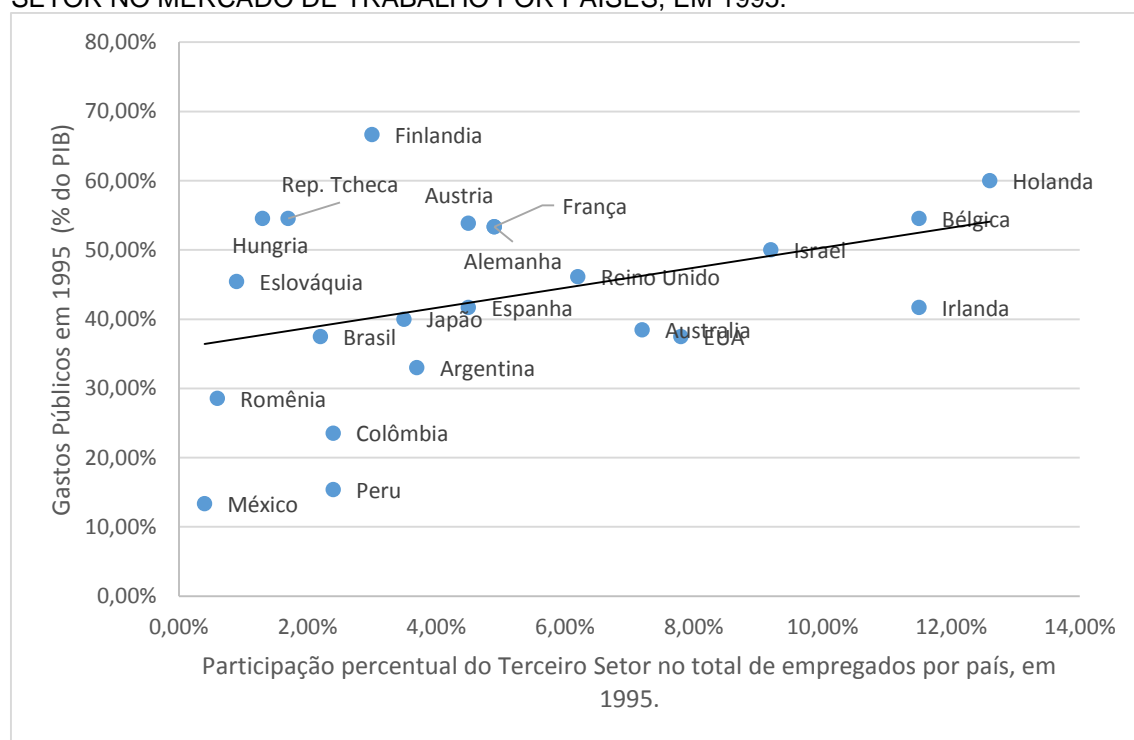
“No estudo (apresentado no livro “A Terceira Via” de 1998) eu dediquei muita atenção à sociedade civil – a Grande Sociedade, como a Teoria chama agora. Porém, a sociedade civil não vai simplesmente surgir se o Estado está paralisado. Metas sociais podem ser melhor conquistadas se existe um efetivo e dinâmico equilíbrio entre o estado, o mercado e as organizações civis. Cada uma agindo para controlar a outra e também para prover estímulos e desafios. A recuperação da comunidade, do orgulho cívico e coesão local deveriam ser as maiores preocupações das políticas da social democracia.”

A visão de que o desenvolvimento do Terceiro Setor é beneficiado por uma forte estrutura estatal voltada ao fornecimento de bem-estar social é

reforçada pelo estudo coordenado pelo professor Lester Salamon. Nele, por exemplo, ele refuta a ideia intuitiva de que o Terceiro Setor, por fornecer bens e serviços públicos, seria mais desenvolvido em países pobres, onde a estrutura estatal é deficiente em prover recursos básicos de bem-estar social. Isso porque, dos 22 países analisados, os que possuíam um Terceiro Setor mais desenvolvido eram também países ricos, com alto índice de desenvolvimento, e a grande maioria da Europa Ocidental, com um predomínio da social democracia no âmbito político.

O estudo utilizou, para medir o grau de desenvolvimento do Terceiro Setor, a participação percentual das entidades sem fins lucrativos no total de empregados em cada país. Ao relacionarmos esses dados com os gastos governamentais, como no GRÁFICO 1, fica mais evidente a relação positiva entre atuação estatal e desenvolvimento do Terceiro Setor.

GRÁFICO 1 – RELAÇÃO ENTRE GASTOS PÚBLICOS E PARTICIPAÇÃO DO TERCEIRO SETOR NO MERCADO DE TRABALHO POR PAÍSES, EM 1995.



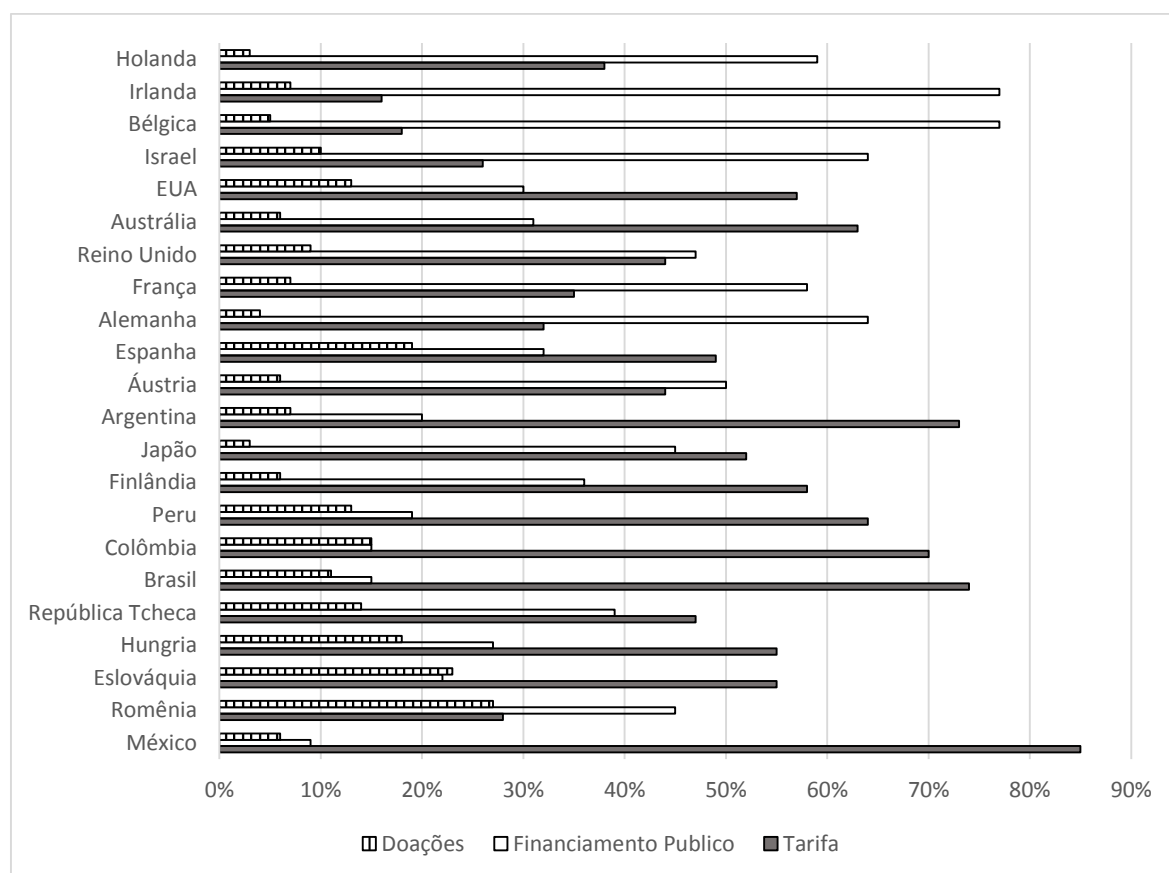
FONTE: Autor.

NOTA: Dados publicados em “Global Civil Society – I” (1999) e <http://databank.worldbank.org> (2015).

Aprofundando a questão da participação estatal no desenvolvimento do Terceiro Setor, a publicação traz um segundo gráfico que apresenta a origem

dos recursos que financiam as atividades do Terceiro Setor, dividindo-os entre fonte estatal, tarifa cobrada pelos serviços prestados e doações.

GRÁFICO 02 – FONTE DE RENDA DO TERCEIRO SETOR POR PAÍS, EM 1995.



FONTE: John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
 NOTA: Dados publicados em “Global Civil Society – I” (1999).

Novamente existe uma divisão bastante perceptível. Os países que no GRÁFICO 1 estão no quartil superior direito também são os que possuem o Estado como principal fonte de financiamento das atividades do Terceiro Setor. Ainda mais relevante é que a média de participação do Terceiro Setor no total de trabalhadores é de 4,8%. Os países que possuem uma participação acima da média são: Holanda, Irlanda, Bélgica, Israel, EUA, Austrália, Reino Unido, França e Alemanha, em ordem decrescente. Desses países, somente Austrália e Estados Unidos não possuem verba estatal como principal fonte de recursos do Terceiro Setor. Em contra partida, os países, cuja a participação do Terceiro Setor no total de trabalhadores é abaixo da média de 4,8%, como México, Romênia, Eslováquia, Hungria, Rep. Tcheca, Brasil, Colômbia, Peru, Finlândia, Japão, Argentina, Áustria e Espanha, somente a Romênia e a Áustria possuem

o setor público como principal financiador, sendo que nos outros países o financiamento do Terceiro Setor ocorre majoritariamente através da cobrança de tarifas. Sendo que no Brasil, a cobrança de tarifas corresponde a mais de 70% da origem dos recursos que financiam as atividades do Terceiro Setor e os recursos provenientes do Setor Público a menos de 20%.

Diante dessa constatação, este presente estudo traz essa relação entre Setor Público e Terceiro Setor para o contexto brasileiro. Mais especificamente na área cultural no período entre 2003 e 2010.

Ao longo desse intervalo de tempo, o Brasil praticou duas matrizes macroeconômicas distintas com impactos igualmente diferentes tanto na política pública cultural quanto na atuação do Terceiro Setor na oferta de bens e serviços culturais. Enquanto ao longo dos três primeiros anos de mandato do governo Lula houve uma manutenção da política pública cultural implementada no governo anterior, do presidente Fernando Henrique Cardoso - o qual, muito influenciado pela necessidade de reforma do aparelho do Estado, buscou formas de sustentar a criação de uma indústria nacional cultural, sem intervenção direta do aparato estatal -, a partir de 2006, com a mudança da matriz macroeconômica para uma linha mais desenvolvimentista, houve também alteração da política cultural, propiciando uma atuação direta da estrutura estatal na promoção da cultura no país.

Um ponto de bastante divergência e nevrálgico na política cultural de ambos os períodos é a Lei Rouanet, que foi o principal instrumento da política cultural do governo FHC e foi continuada e acentuada entre 2003 e 2005. O caráter descentralizador da política de incentivos fiscais para financiamento de produções culturais foi o principal alvo das críticas por parte dos sucessores na pasta da Cultura.

Portanto, o objetivo do presente estudo é quantificar qual linha de política pública cultural foi mais prolífica para o desenvolvimento do Terceiro Setor. Se a intensificação da política descentralizadora de incentivos fiscais, via Lei Rouanet, ocorrida entre 2003 e 2005, ou a política de expansão do orçamento do MinC, ocorrida entre 2006 e 2010.

Terceiro Setor

Podemos remeter a existência e o estudo do Terceiro Setor a períodos longínquos na História, como a Grécia, onde filósofos se organizaram e fundaram espaços destinados aos ensinamentos e estudos filosóficos, como a Academia de Platão. O direito romano que já reconhecia autonomia jurídica a patrimônios destinados a prover bens e serviços de utilidade pública. Na Idade Moderna, com a forte atuação do mecenato no Renascentismo, surgiu uma filantropia de interesse geral. (PAES, 1999). Uma instituição de destaque surgida em 1498 é a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, ainda que para o seu estabelecimento tenha contado com a forte atuação da Rainha D. Leonor, com o suporte da Igreja Católica. Era uma instituição independente do Estado, mantida por uma irmandade, com o propósito de auxiliar crianças órfãs e administrar o Hospital Real de Todos-os-Santos.

Porém, é nos Estados Unidos que ocorre a disseminação das ações individuais na promoção de bens públicos com patrimônio privado. Célebres instituições da sociedade americana foram sendo criadas por indivíduos ao longo da história: *Peabody Educational Fund*, de George Peabody, em 1867, *Smithsonian Institution*, de James Smithson, de 1846, Fundação Carnegie, de 1911, Fundação Rockefeller, em 1913, a Fundação Ford, a Fundação W. K. Kellogg, criada em 1930 (PAES, 1999), e ainda a mais antiga e talvez a mais reconhecida instituição privada de finalidade pública americana, a Universidade de Harvard, fundada em 1636, com o patrimônio do pastor John Harvard (Site da Universidade de Harvard).

Talvez, por isso, seja nos Estados Unidos que tenha surgido um esforço acadêmico com a finalidade de estudar e parametrizar a atuação do Terceiro Setor em um nível global. A atual noção de Terceiro Setor e sua categorização é baseada nos esforços pioneiros do professor Dr. Lester M. Salamon e em um amplo estudo realizado pela conceituada universidade americana John Hopkins, por meio do seu Centro de Estudos da Sociedade Civil, dirigido pelo mesmo professor Salamon, que, desde 1991, busca definir e mapear a importante atuação econômica das organizações de Terceiro Setor.

No prefácio do segundo volume do livro *Global Civil Society*, o professor Salamon nos chama a atenção para a importância dessa organização cada vez menos exótica na produção e distribuição de bens:

“Uma dramática revolução das associações está em curso no mundo nas últimas décadas, um massivo surgimento de organizações privadas, atividades voluntárias, sociedades civis sem fins lucrativos procurando aliviar as necessidades, prover assistência médica e educação, prover serviços sociais, dar voz a uma multidão preocupada com questões culturais, artísticas, religiosas, étnicas, sociais e ambientais.” (Salamon, Sokolowski e Associados, 2004)

Porém, essa revolução estava passando despercebida pelos formadores de política, pelos estudos sociais e pela sociedade em geral, como alerta o professor Salamon. Essa percepção fez com que ele criasse, no início da década de 90, dentro da Universidade John Hopkins¹, em seu Centro de Estudos da Sociedade Civil, um projeto pioneiro de estudos específico sobre a atuação do Terceiro Setor: “*John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*” (SALAMON, 1999, pág. 4).

O projeto é responsável pela publicação de 52 livros e mais de 250 artigos sobre o tema, além de criar uma extensa lista globalizada de colaboradores, a fim de coletar e analisar dados de diversos países, como Uganda, Itália, Alemanha, Filipinas, Paquistão, Líbano, Coreia do Sul, Tanzânia, Polônia, Noruega, Quênia, entre outros (site do Centro de Estudos da Sociedade Civil, da UJH).

A influência dos estudos sobre Terceiro Setor do professor Salamon e das pesquisas do Centro de Estudos da Sociedade Civil levaram a ONU a firmar uma parceria com a Universidade John Hopkins e outras instituições, para elaborar um manual de caracterização da atuação do Terceiro Setor, a fim de melhorar sua contabilização no Sistema Nacional de Contas de 1993. O resultado da parceria foi a publicação, em 2003, do Manual das Instituições Sem

¹ A própria Universidade John Hopkins é um exemplo da participação civil na promoção de bens e serviços públicos da sociedade americana, sendo fundada pelo empresário e filantropo americano John Hopkins em 1876.

Fins Lucrativos no Sistema Nacional de Contas. O manual aborda a questão da terminologia logo no parágrafo 10 da introdução:

O propósito fundamental do presente Manual é responder ao interesse crescente que estatísticos, formadores de políticas e cientistas sociais tem sobre organizações que não são firmas de mercado e ao mesmo tempo não são empresas estatais, nem organizações familiares. Estas instituições sociais são variadas e referidas como organizações “não-lucrativas”, “voluntárias”, “sociedade civil” ou “não governamental” e coletivamente chamadas de “terceiro setor”, “setor voluntário”, “setor sem fins lucrativos” ou “setor independente”.

O propósito desse Manual foi criar um consenso sobre a mensuração da atividade das organizações atuantes no Terceiro Setor.

Nesse sentido, ele utiliza uma definição e uma classificação muito próximas das desenvolvidas pela equipe do professor Salamon. De acordo com o livro de Salamon, *Global Civil Society*, a diversidade de termos para definir empreendimentos privados envolvidos na promoção de bens públicos ocorre devido a diferentes focos. São três fatores que influenciam a nomenclatura: a definição econômica, ou seja, a origem dos recursos das entidades - setor voluntário, setor sem fins lucrativos, caridade; a questão jurídica - fundações e instituições; e o propósito - sociedade civil, ONG etc.

Ainda que o livro contemporize as vantagens de cada definição, todas elas possuíam desvantagens em uma análise comparativa global. Por isso, decidiram criar uma definição estrutural-operacional que “emergiu de um consenso de cinco características estruturais-operacionais, que definem as entidades no centro do nosso estudo”, ainda que não elimine todas as áreas cinzentas do estudo. A definição se mostrou suficientemente ampla para incorporar uma enorme variedade de organizações civis, tanto nos países em desenvolvimento, quanto nos países desenvolvidos. São elas:

Organizadas, elas possuem alguma estrutura e regularidade em suas operações, sendo elas formalmente constituídas, legalmente registradas ou não. Isto significa que nossa definição inclui a informalidade... O que importa, não é o reconhecimento formal ou legal do grupo, e sim se possui alguma organização permanente e regularidade, refletidas em encontros regulares, filiações e alguma estrutura de procedimentos para tomada de decisão legitimada pelos participantes.

Privadas, não são parte do aparato do estado, ainda que possam receber suporte de recursos governamentais. Esta característica diferencia nossa abordagem das definições econômicas citadas acima, que excluem organizações da sociedade civil se eles recebem suporte significativo do setor público.

Sem distribuição de lucro, elas não são primariamente comerciais no propósito e não distribuem lucros para diretores, acionistas ou administradores. Organizações da sociedade civil podem gerar ganhos extras no curso de suas operações, porém qualquer extra deve ser reinvestido nos objetivos da organização. Esta característica serve como aproximação para o critério de “finalidade pública” usado em algumas definições de sociedade civil, mas se aproxima sem ter de especificar, antecipadamente e para todos os países, o que são finalidades públicas válidas. Ao invés, deixa esta decisão para a teoria de que se existem pessoas em um país que voluntariamente dão suporte a uma organização sem a expectativa de receber uma participação nos lucros que a organização gera, esta é uma evidência suficiente de que existe um propósito público nesta organização. Este critério, de forma bastante útil, também diferencia organizações civis de empreendimentos que buscam o lucro.

Autoadministradas, elas devem ter seus próprios mecanismos internos de governança, possuírem a autonomia para encerrar suas operações, e controlarem suas próprias responsabilidades.

Voluntariado, filiação e participação não podem ser juridicamente obrigatórias ou compulsórias. Como citado acima, este critério também auxiliou em relacionar os nossos critérios a característica de finalidade pública, mas de uma forma que permite que cada cidadão de cada país defina o que eles consideram ser uma finalidade pública válida, pela virtude de suas decisões em fazer parte, individualmente, em uma organização.

O manual da ONU utiliza também cinco critérios para definir um empreendimento do Terceiro Setor. Ainda que esses critérios possuam uma terminologia diferente, possuem basicamente as mesmas características que as elaboradas pela equipe do professor Salamon, diferindo apenas em alguns pontos em que o manual da ONU foi mais rigoroso e criterioso. Por exemplo, em uma das características da pesquisa comandada por Salamon, é definido que a instituição deve ser privada, ou seja, não pode ser parte do aparato estatal, ainda que possa receber ajuda governamental. No manual da ONU, esse quesito é mais extenso, não permitindo que membros do governo possuam cargos nas instituições em que possam exercer poder de veto. Organizações governamentais ou corporativas não podem selecionar cargos de diretoria das instituições, caso contrário, não poderiam ser consideradas do Terceiro Setor, entre outros.

Terceiro Setor no Brasil

A filósofa e antropóloga doutora Leilah Landim, pioneira no estudo do Terceiro Setor no Brasil, contemporiza que, devido ao caráter centralizador da política brasileira, o Estado historicamente não abria muito espaço para a atuação privada no fornecimento de bens públicos no país. Escreve a autora sobre o funcionamento da sociedade brasileira:

“... foi forte a presença de um Estado centralizador e patrimonialista que, através de esquemas corporativistas, sempre tentou controlar e cooptar grupos de interesse e instituições, fazendo passar as disputas da sociedade pelo crivo do poder público.”
(LANDIM, 2003, pg. 118)

Ainda assim, apesar da forte figura do Estado, relatos de atividades privadas com finalidade pública, ainda que raros, remetem a datas seculares. A instituição Santa Casa da Misericórdia, já citada neste trabalho, instalou-se em Santos em 1542, por exemplo. Um registro jurídico, ainda no Brasil Colônia, datado de 1778, estabeleceu que uma parte de um patrimônio privado fosse destinado para auxiliar os órfãos deixados na “roda”: surgia a Fundação Romão de Matos Duarte. Ao longo da História, diversos outros testamentos foram feitos em diversos pontos do território brasileiro, com a mesma finalidade de, com mais ou menos atribuições, auxiliar entidades beneficentes, na maioria das vezes outras Santas Casas (PAES, 1999).

O reconhecimento legal, por meio legislativo, tem seu marco por meio da Lei nº 173, de setembro de 1903, que reconhecia a figura fundacional. No Código Civil de 1916, o Artigo 152 estabelece o que são pessoas jurídicas privadas:

- a) as fundações, estabelecimentos de utilidade pública ou de fins pios, religiosos, Moraes, científicos, artísticos, tais como casas de educação, asilos, hospitais, misericórdias, igrejas, capelas, ermidas, religiões, academias, universidades, escolas livres de ensino superior, collegios, seminários, lyceus, monte-pios, montes de socorro, caixas econômicas, com tanto que tenham patrimônio seu, sejam ou não subsidiados pelos cofres públicos
- b) as associações ou comunidades eclesásticas, claustrais ou regulares, mosteiros ou conventos, ordens terceiras, irmandades, confrarias, devoções, beneficentes, de caridade, Moraes, científicos, artísticos, políticos ou de simples recreio.
- c) as fabricas das paróquias, os cabidos e mitras;

- d) as sociedades commerciaes e civis que reveste forma comercial;
- e) a massa falida.

Ainda que a figura da fundação ou de empresas sem fins lucrativos não estivesse formalizada, cabendo aos doutrinadores tal missão, fica claro que se trata de um assunto próprio do direito privado (PAES, 1999), marcando a característica, presente nas exigências do manual da ONU, da independência em relação à estrutura governamental.

Um ano após instituir a Constituição de 1934, o governo de Getúlio Vargas aprova a primeira lei que trata das associações e instituições privadas de interesse público (JUNIOR, 2009):

“Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935. O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil: Faço saber que o Poder Legislativo decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no paiz com o fim exclusivo de servir desinteressadamente a collectividade podem ser declaradas de utilidade pública, aprovados os seguintes requisitos:

- a) Que adquiram personalidade jurídica;
- b) Que estão em effectivo funcionamento e servem desinteressadamente a collectividade;
- c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados.

Porém, em 1937, com o golpe de Estado e a implementação da Ditadura, Getúlio Vargas institui uma nova constituição, que, de forma autoritária, centraliza no Governo Federal (caracterizado pela figura do presidente) o controle das relações institucionais entre Estado e entidades privadas. A nova constituição, por meio do seu Artigo 57, constitui o Conselho da Economia Nacional. Entre outras funções, é atribuído ao Conselho da Economia Nacional a promoção da organização corporativa da economia nacional e a normatização dos serviços prestados pelas associações, sindicatos ou institutos (JUNIOR, 2009).

Com o fim da ditadura do Estado Novo em 1945 e a criação de uma nova constituição em 1946, institui-se um regime mais democrático, retomando um

caráter menos centralizador e mais regulador do Estado no que concerne ao desenvolvimento das instituições, associações e fundações. No longo período, para os padrões brasileiros, de vigência da Constituição de 1946, houve uma proliferação do surgimento de movimentos sociais, associações e sindicatos.

O Golpe Militar, ocorrido em março de 1964, põe fim à relativa descentralização do poder executivo federal, criando, em 1967, a quinta Constituição da República, que definia um poder ainda mais autoritário que a de 1937, consolidando o poder dos militares perante os organismos da sociedade e instaurando a Ditadura Militar.

A partir da década de 70, mas principalmente na década de 80 e começo dos anos 90, a crise do Estado, que repercutira no mundo, também afetava gravemente o Brasil. O desvio do Estado de suas funções primordiais de prover serviços públicos, como saúde, educação e serviços exclusivos do Estado, como segurança, para fornecer bens e serviços de consumo, fez com que houvesse uma desestruturação da atuação estatal na promoção do bem-estar público. O inchaço da máquina pública e o atrofiamento do setor privado trouxe uma grave desregulamentação na economia, resultando em uma grave crise fiscal do governo, desemprego e hiperinflação. (IANONI, 2009)

Neste ponto, ainda que tenha sido um avanço institucional para o país, a Constituição de 1988 foi um retrocesso para as finanças do Estado. Conforme consta no Plano Diretor de 1995, na página 21:

...o Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho estatal, ao estender para os serviços do Estado e para as próprias empresas estatais praticamente as mesmas regras burocráticas rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado.

A consequência desse retrocesso é a deterioração mais acentuada das funções mais básicas do Estado (PLANO DIRETOR, 1995).

A redemocratização e a nova constituição foram institucionalmente favoráveis para o maior crescimento - o que já era uma tendência na década de

70 - de organizações privadas sem fins lucrativos voltadas à prestação de serviços públicos. Porém, também propiciou um aumento da relação entre orçamento público e o Terceiro Setor.

A mistura das estruturas descritas acima resultou em uma onda de escândalos envolvendo o Terceiro Setor no início da década de 90. Políticos utilizavam a boa imagem das organizações sem fins lucrativos para desviar recursos do orçamento público. A antropóloga Leilah Landim cita esses acontecimentos em sua contribuição para a John Hopkins, fazendo um levantamento da situação do Terceiro Setor no Brasil:

“... a opinião pública foi confrontada com o papel estratégico das fundações filantrópicas e organizações no esquema que desviava fundos governamentais para o bolso dos políticos e empresários.”

Ainda que contando com bons exemplos, como o do sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, e sua luta incansável contra a fome no Brasil, a imagem das organizações do Terceiro Setor ficou extremamente abalada perante a opinião pública. Diante desse problema, houve um descadastramento das organizações de finalidade pública e uma reforma na legislação que pretendia regular melhor o setor.

O primeiro dispositivo legal a reconhecer a atuação da sociedade civil sem fins lucrativos no Brasil é a Lei nº 9.367, de 15 de maio de 1998, que dispõe no seu Artigo 1º (Ferreira, 2005):

“Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.”

O segundo dispositivo legal a tratar a questão é a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe no seu Artigo 1º (Ferreira, 2005): “Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei. “

Para complementar a caracterização dos empreendimentos estabelecidos como Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que possuem como característica fundamental o caráter não fiduciário, ou seja, sem fins lucrativos, o Código Civil de 2003 prevê que as instituições de direito privado sem fins lucrativos devem, necessariamente, ser organizadas na forma de Associações ou Fundações.

O Artigo 44 estabelece que são pessoas jurídicas de direito privado:

- I – as associações
- II – as sociedades
- III – as fundações
- IV – as organizações religiosas
- V – os partidos políticos
- VI – as empresas individuais de responsabilidade limitada

Os Artigos 53 e 62 estabelecem que a condição para a criação de uma Associação ou Fundação é a sua finalidade não econômica, ou seja, sem fins lucrativos.

Em 2004, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), publicou um estudo que procurava mapear a atuação das organizações de Terceiro Setor no país.

Encontrando o mesmo problema que a ONU e que os pesquisadores da Universidade John Hopkins para definir que organizações se enquadrariam no perfil desejado, o IBGE e o IPEA teriam duas bases consolidadas: o manual da ONU para contabilização das contas nacionais da atuação das empresas do Terceiro Setor e o ordenamento jurídico brasileiro. Como ambas as definições não são excludentes, a solução foi hierarquizar as classificações priorizando o estabelecido em lei. Portanto, primeiramente, os empreendimentos deveriam se adequar ao ordenamento jurídico, pois não faria sentido um órgão público reconhecer a atuação de empreendimentos que não se adequam ao sistema legal vigente. Em segundo lugar, deveriam se adequar aos preceitos instituídos pelo Manual das Instituições Sem Fins Lucrativos no Sistema Nacional de

Contas da ONU, já que também seria contraproducente elaborar um estudo que não pudesse servir de parâmetro para comparação com os estudos elaborados ao redor do mundo (FASFIL, 2002).

Ainda que o ordenamento jurídico brasileiro e os preceitos da John Hopkins apontem para a mesma direção, existe uma diferença que se faz necessária apontar. Segue o trecho do estudo que trata sobre o problema:

“O confronto entre as 14 categorias de Entidades sem Fins Lucrativos definidas pela Tabela de Natureza Jurídica 2002 e os cinco critérios de definição acima estabelecidos, revelou que certas entidades são formalmente consideradas como sem fins lucrativos, mas não se enquadram, simultaneamente, aos critérios de privadas, sem fins lucrativos, institucionalizadas, autoadministradas e voluntárias. Este é o caso das seguintes categorias: 303-4: Serviço Notarial e Registral (Cartório); 307-7: Serviço Social Autônomo; 208-5: Condomínio em Edifícios; 309-3: Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola); 310-7: Comissão de Conciliação Prévia; 311-5: Entidade de Mediação e Arbitragem; 312-3: Partido Político; 313-1: Entidade Sindical; e, 321-2: Fundação ou Associação Domiciliada no Exterior (FASFIL 2002, Notas técnicas).

A nomenclatura utilizada pelo estudo do IBGE/IPEA para categorizar as organizações do Terceiro Setor foi a da Fundações e Associações Sem Fins Lucrativos, ou FASFIL.

Políticas Culturais no Brasil

No Brasil, o tratamento dado à cultura como um meio de desenvolvimento humano, como riqueza, e, principalmente, como interesse público, ocorre a partir da criação do Departamento de Cultura de São Paulo e a nomeação do escritor Mário de Andrade como primeiro titular da pasta em 1935. Sob sua gestão, o departamento desenvolveu diversas políticas públicas com a finalidade de estudar, conservar e promover a cultura de forma sistêmica, a criação de bibliotecas e discotecas públicas e a Orquestra Sinfônica Municipal de São Paulo. A importância e influência da sua gestão transcenderam as fronteiras da cidade e do estado de São Paulo, possuindo uma magnitude nacional (Rubim – 2007).

No âmbito federal, após o término do golpe que depôs o presidente Júlio Prestes e levou Getúlio Vargas à presidência, em novembro de 1930, iniciou-se uma reforma administrativa do Estado. A reforma visava a uma mudança da estrutura administrativa, para viabilizar uma concentração do poder no governo federal e uma maior capacidade de intervenção estatal em todos os setores da sociedade brasileira (Jawdat Abu-el-Haj – 2005 – Revista de Ciências Sociais).

Entre os dias 14 e 26 de novembro de 1930, Getúlio Vargas determinou a criação de dois “superministérios”: o Ministério da Educação e Saúde Pública e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e, em 1934, nomeou para a primeira pasta Gustavo Capanema, advogado e político mineiro com fluxo nos meios culturais. Ele se torna o 4º ministro da educação do país, cargo que ocupou até o término da ditadura varguista em 1945 (Jawdat Abu-el-Haj – 2005 – Revista de Ciências Sociais).

Durante o seu mandato, foi criado o Conselho Nacional de Cultura, órgão atrelado ao Ministério da Saúde e Educação e que gerenciou diversas políticas culturais que vão ao encontro do caráter populista e nacionalista do regime ditatorial de Getúlio Vargas, como demonstra o professor Antônio Rubim:

A política cultural implantada valorizava o nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo brasileiro. A potência desta atuação pode ser dimensionada, por exemplo, pela quantidade de instituições criadas, em sua maioria, já no período ditatorial. Dentre outras, podem ser citadas: Superintendência de Educação Musical e Artística; Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936); Serviço de Radiodifusão Educativa (1936); Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); Serviço Nacional de Teatro (1937); Instituto Nacional do Livro (1937) e Conselho Nacional de Cultura (1938). (RUBIM, 2012, pg. 33).

Apesar de conseguir reunir em torno desses projetos nomes artísticos importantes da época, como Oscar Niemeyer, Carlos Drummond de Andrade e Cândido Portinari, por exemplo, também utilizou os órgãos públicos para fiscalizar, censurar e punir produções artísticas e culturais (e seus respectivos autores) que fossem contrárias às ideias do regime ditatorial do Estado Novo (Velloso – 1987).

Portanto, ainda que não houvessem diretrizes de incentivo à cultura na Constituição de 1934, a característica centralizadora e estadista do novo governo foram as principais razões para a implementação de ações públicas coordenadas no âmbito cultural, inaugurando uma política nacional cultural no país (Rubim – 2007).

Durante o 2º governo de Getúlio Vargas, eleito democraticamente no início dos anos 50, outras medidas impactaram o cenário das políticas públicas culturais, como a separação do Ministério da Saúde e o Ministério da Educação e Cultura. No período seguinte, com uma momentânea estabilidade institucional democrática e relativamente liberal, o país, apesar da efervescência cultural da época e da manutenção da estrutura criada na ditadura varguista, não instaurou novas políticas públicas específicas para o âmbito cultural. Fica registrado, no entanto, a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, em 1955, que, apesar do seu caráter sociológico, abordou questões relacionadas à cultura popular brasileira, com forte atuação no governo de Juscelino Kubitschek (Rubim – 2007) (Dos Santos – 2009).

A sucessão de eventos políticos que atrapalharam a estabilidade das instituições brasileiras no período seguinte foi extremamente prejudicial para a

implementação de qualquer projeto de governo, incluindo políticas culturais. Porém, algumas iniciativas do governo de Jânio Quadros, apesar de infrutíferas, devido à instabilidade institucional já citada, são relevantes.

Durante o seu breve governo, Jânio Quadros reestruturou o Conselho Nacional de Cultura, que teria a responsabilidade de elaborar e implementar políticas públicas de caráter cultural vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura. Jânio Quadros nomeou os principais nomes artísticos para cada uma das seis comissões do conselho, como, por exemplo, Carlos Drummond de Andrade, Jorge Amado, Oscar Niemeyer, Cacilda Becker, Nelson Rodrigues, Sergio Buarque de Holanda, Gilberto Freire, entre outros. Porém, a crise política e econômica que adveio prejudicou severamente os projetos e objetivos do CNC, que limitou-se a organizar alguns eventos pontuais e a repassar verbas para instituições vinculadas à cultura, passando longe do ambicioso projeto inicial (COSTA – 2011). Com a renúncia de Jânio Quadros e o posterior golpe de estado que depôs João Goulart e instaurou a ditadura militar em 1964, novos rumos foram tomados para a política cultural no país.

A política cultural teve um papel bastante relevante ao longo do regime militar. A atuação do Estado na área cultural foi marcada por três premissas. A primeira estabelecia uma atuação pública na fiscalização das atividades culturais desenvolvidas no país, com a finalidade de identificar produções culturais que fossem contrárias às aspirações do regime. A segunda premissa tratava da infraestrutura e da necessidade de investimentos na rede de comunicação do país e a terceira da promoção de produções culturais que estivessem de acordo com a ideologia do regime. (FERNANDES, 2013)

O governo Castelo Branco, primeiro presidente do período da ditadura militar, teve uma importante atuação no investimento em infraestrutura no setor de comunicação. Durante o seu mandato, foi criada a Embratel e dado o início à interligação nacional pelo sistema de rede de micro-ondas, o que permitiu, no período seguinte, a criação das redes nacionais de televisão, fundamentais para a política de integração cultural nacional. Também nesse governo houve a criação do Conselho Federal de Cultura, em 1966, que iria elaborar o Plano Nacional de Cultura (FERNANDES, 2013).

Ao longo dos governos seguintes, de Costa e Silva e Garrastazu Médici, com a instauração do AI-5, em 1968, a atuação do Estado na fiscalização e censura se intensificou, assim como a estrutura nacional de promoção de produções culturais alinhadas ideologicamente ao regime. Foram criados os Planos Nacionais de Cultura, em 1973 e em 1975, o Plano de Aceleração da Cultura, em 1973, a FUNARTE, em 1975, além da criação da CONCINE, CNDA, Embrafilme, SNT etc. (FERNANDES, 2013).

Com a missão de dar início ao fim do regime militar, o presidente Geisel (1974 – 1979) aplicou o conceito de sístoles e diástoles desenvolvido no aumento da liberdade política no país (e também no cenário cultural), promovendo alguns intelectuais de oposição ao regime em cargos de agências estatais da área (FERNANDES, 2013).

Com o fim do regime militar, em 1985, e com a criação da “Constituição Cidadã”, de 1988, o incentivo e a promoção da cultura se tornam metas da sociedade brasileira, conforme estabelecido no Art. 215:

“O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.”

Ainda no mesmo documento, no parágrafo segundo do Art. 216, a Constituição prevê um mecanismo de incentivo para a promoção da cultura: “A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.”

Porém, na prática, com o fim da ditadura, houve um desmonte da ação governamental na cultura, devido à descentralização do poder, ao fim da promoção cultural nacionalista pró-regime e à desconfiança dos artistas receosos com as intenções marqueteiras no âmbito cultural do antigo governo (Durant – 2000).

Esse processo de diminuição da importância da cultura como política pública é exemplificado pela inconstância do recém-criado Ministério da Cultura nos governos Sarney, Collor e Itamar. Foram 10 os responsáveis pela pasta de

1985 a 1994, sendo ela totalmente desestruturada no governo Collor e recriada em 1993 pelo presidente Itamar Franco (Rubim – 2007).

Um aspecto importante ocorrido durante o período descrito anteriormente que influencia toda a política cultural a partir de 1994 é a criação de mecanismos de incentivo ao financiamento de produções culturais por parte da iniciativa privada.

Antes da eleição de Tancredo Neves e o fim do regime militar, ainda em 1972, o então senador José Sarney apresentou o Projeto de Lei nº 54, que propunha a criação de um mecanismo de isenção fiscal para o financiamento de projetos culturais. Um pouco mais de um ano após os traumáticos eventos que levaram José Sarney a assumir a presidência do país, em julho de 1986, é promulgada a primeira lei federal de incentivo fiscal à produção cultural: a Lei nº 1705, batizada de Lei Sarney (site de José Sarney).

Em um processo de dismantelamento da estrutura pública federal voltada para a área cultural, o governo Collor revogou a Lei Sarney em março de 1990. Ainda que durante o seu governo seja criada a Lei nº 8.313, ou Lei Federal de Incentivo à Cultura, conhecida como Lei Rouanet, em homenagem ao então Secretário de Cultura Sergio Paulo Rouanet, o governo Collor ficou marcado pelo combate ao financiamento público de produções culturais (Nascimento - 2008).

Outras esferas do poder público também criaram mecanismos de incentivo fiscal para financiamento de produções culturais. A Lei nº 10.923, da cidade de São Paulo, também conhecida como Lei Mendonça, em homenagem ao criador da lei, o então vereador Marcos Mendonça, estabeleceu descontos no IPTU e no ISS para incentivadores de projetos culturais no município. Outras capitais também criaram mecanismos parecidos, como Goiânia, Vitória e Aracaju, logo em 1991, e muitas outras a partir de então. Na esfera estadual, o pioneirismo aconteceu no Distrito Federal, com a Lei nº 158, de julho de 1991, que previa isenção não só nos tributos municipais como também nos estaduais (UCEL/SESI – 2007).

Ao término do governo Itamar, a bem-sucedida implementação do Plano Real se tornou forte palanque eleitoral do seu principal articulador, o então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que ganharia as eleições majoritárias, tornando-se o 34º Presidente do Brasil.

Ao assumir a presidência, em 1995, ainda que em um cenário econômico mais estável, devido ao bem-sucedido Plano Real e a um processo político democrático mais consolidado, os desafios do presidente Fernando Henrique Cardoso eram imensos, pois os problemas oriundos da grave crise financeira da década de 80 só seriam resolvidos com uma modernização dos instrumentos políticos não resolvidos e até certo ponto agravados com a Constituição de 1988 (PEREIRA, 1999).

As metas do então presidente, apresentadas por meio de emendas constitucionais, eram destinar à iniciativa privada a responsabilidade de gerar riquezas, por meio de um processo maciço de privatizações, de uma reforma tributária que favorecesse uma maior oxigenação do setor privado, da reforma da previdência social, a fim de solucionar sua insolvência, e da reforma administrativa do Estado, para transformar o aparelho público burocrático em um aparelho público gerencial, ou seja, um serviço público norteado pela qualidade e eficiência (PEREIRA, 1999).

A reforma administrativa foi apresentada à sociedade por meio de um documento, já mencionado neste estudo, intitulado “Plano Diretor da Reforma do Estado”, elaborado pela equipe do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e pelo então chefe da pasta, o Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

De forma bastante realista, o documento diagnostica o excesso de custos da máquina estatal e seu baixo retorno. Mesmo com a crise financeira da década de 70, o custo da máquina pública, nas 3 esferas do governo, aumentou sua participação do PIB, ainda que se tenha reduzido seu quadro de funcionários. E mesmo que o plano rechace uma reforma neoliberal, fica bastante clara a necessidade de uma redução dos custos da máquina pública para melhorar a eficiência da economia brasileira (PEREIRA, 1995).

Ainda sobre as políticas do período FHC, em 1996 o presidente publicou um documento intitulado “Uma Estratégia de Desenvolvimento Social”, que apresentava de forma mais aprofundada os objetivos e os desafios das políticas e programas sociais elaboradas por ele e por seu partido, esboçados na campanha de 1994 (DRAIBE, 2003).

O documento define como objetivo a implementação de uma estratégia “social democrata” que busca a promoção do bem-estar social nos limites da manutenção da sanidade econômica pública e da liberdade e do crescimento econômico. O excesso de responsabilidades estatais desvirtuam os objetivos essenciais públicos, de promover saúde, educação e estabilidade social. A inversão de prioridades das estratégias anteriores é demonstrado no documento na página 11:

Os dados da tabela abaixo ilustram esse aspecto perverso do gasto social brasileiro. Enquanto o Chile destina 36,3% do gasto em saúde, educação e habitação aos 20% mais pobres e apenas 4% aos 20% mais ricos, no Brasil, apenas 15,5% do gasto vão para os 20% mais pobres e 20,9%, para os mais ricos.

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS NA ÁREA SOCIAL: BRASIL E CHILE

QUINTIL	CHILE (1992)	BRASIL (1990)
1	36.3	15.5
2	27.2	19.9
3	20.1	22.0
4	12.4	21.7
5	4.0	20.9

FONTE: Banco Mundial (1994).*

*NOTA: Dados acessados no documento “Uma estratégia de desenvolvimento social”, publicado pela presidência da república em 1995.

O documento ainda situa a prioridade da atuação do governo federal na promoção de serviços públicos nas áreas essenciais, definidas por cinco programas básicos: programa destinado à educação, com foco na promoção da educação básica; programa destinado à promoção do trabalho, emprego e

renda; programa de promoção de saúde, alimentação e nutrição; saneamento básico e habitação; e, por último, justiça, previdência e assistência social.

Nesse contexto, a política cultural fica relegada a um plano secundário, ou até inexistente, como defende o professor Canelas Rubim. O projeto “neoliberal” afeta a participação estatal no âmbito cultural, transferindo as decisões de investimento na área à iniciativa privada por meio das leis de incentivo (RUBIM, 2012).

O projeto cultural do período, executado pelo Ministro da Cultura Francisco Weffort, visava, no entanto, à construção de uma estrutura privada, inicialmente financiada com recursos de isenção fiscal, que pudesse financiar em longo prazo as atividades culturais no país. Ou seja, a criação de uma indústria e um mercado cultural que viabilizassem as produções culturais no país sem dependência de uma estrutura política estatal, sendo a participação estatal direta responsável pela preservação e defesa do patrimônio cultural histórico nacional e a formação cultural cidadã por meio da educação (WEFFORT, 1998). Nesse sentido, as leis de incentivo, e especificamente a Lei Rouanet, foram alçadas a principal projeto de promoção da produção cultural no período.

Com a meta de alçar as leis de incentivo a carro-chefe da política cultural, o Ministro Francisco Weffort se deparou com um cenário pouco eficaz da Lei Rouanet. Em 1994, apenas R\$ 533.751,57 reais foram captados via mecenato, um resultado bastante irrisório. Os motivos para o fraco desempenho do mecanismo foram identificados pelo ministério como sendo a baixa porcentagem de isenção, apenas 2% do imposto devido, e o pouco conhecimento da burocracia para obtenção do benefício (SARKOVAS, 2011).

Para resolver esses impasses, logo no primeiro ano de gestão, o Ministério da Cultura apresentou duas alterações: a primeira elevava a porcentagem de isenção para até 5% do imposto devido, alterada posteriormente para 4% do imposto devido de pessoa jurídica e 6% de pessoa física, e a segunda incluía o financiamento pelo mecanismo de incentivo dos custos referentes à captação de projetos, permitindo a criação de um mercado

de intermediários entre produtores culturais e financiadores, aumentando a dinâmica da lei (SARKOVAS, 2011).

O efeito das mudanças estruturais na Lei Rouanet surtiram efeito imediato, aumentando a captação de recursos para produções culturais de R\$ 533.751,57, em 1994, para R\$ 111.703.236,39, já em 1996 (SALICWEB, 2015).

Em contrapartida ao bem-sucedido processo de estímulo de produção cultural pela iniciativa privada, o aparato estatal e a interferência direta do Estado na área cultural não foi menosprezada pelo governo FHC. A verba do Ministério da Cultura foi progressivamente aumentada ao longo do período. Em 1995, no primeiro ano do governo FHC, a relação entre a verba do MinC e o PIB era de 0,016% e, ao término do governo, em 2002, a relação era de 0,023%, um expressivo aumento de 41%, em meio a uma necessária redução do aparelho estatal.

Ao longo do período analisado, houve um significativo aumento de público em museus² e cinemas, com o aumento da participação de produções nacionais nas exhibições de cinema e, ainda, um aumento do faturamento do mercado editorial³ brasileiro.

² IBRAM – Instituto Brasileiro de Museus. Museus em número, vol. 1, 2011.

³ SNEL – Sindicato Nacional dos Editores de Livros, 2011.

A Política Cultural ao longo do período Lula

A desconfiança por parte dos investidores, nacionais e estrangeiros, acerca do término das políticas de manutenção do equilíbrio macroeconômico no país, trouxe uma enorme instabilidade na economia brasileira ao longo do processo de sucessão do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2002 (MORAIS E SAAD FILHO, 2011).

A desconfiança era oriunda da provável eleição do então candidato de oposição Luís Inácio “Lula” da Silva, que liderou as pesquisas de opinião ao longo de toda a campanha, e de seu histórico político de combater as medidas políticas implementadas ao longo dos 10 anos anteriores, responsáveis pela estabilidade econômica (MALAN, 2002, 2010).

Para demonstrar o amadurecimento da visão econômica do candidato Lula e do seu partido, o Partido dos Trabalhadores, diversas ações foram tomadas ao longo da campanha. Além de reunião com entidades conservadoras da sociedade brasileira e com organismos internacionais, como o FMI, ocorreu também a publicação de um documento intitulado “Carta aos Brasileiros”, em que fica expresso o reconhecimento da importância da política econômica implementada ao longo do Plano Real e o compromisso de manutenção dos pilares dessa política.

No início do seu primeiro ano de governo, com a continuidade da instabilidade financeira após a eleição, a equipe econômica do presidente Lula, implementou um fortalecimento da política econômica do governo anterior, mantendo o câmbio flutuante, elevando a taxa de juros básica, fazendo a manutenção do valor do salário mínimo e elevando o superavit fiscal (BARBOSA, 2010).

A conjuntura econômica de 2004 e 2005, de valorização das exportações brasileiras e aumento do investimento estrangeiro direto, permitiu que, apesar do rigor com o combate à inflação, as medidas de austeridade fossem reduzidas. Além disso, a conjuntura também permitiu que fossem implementadas políticas que possibilitaram o aquecimento do consumo interno, como o aumento do

salário mínimo, o acesso ao crédito e políticas sociais de transferência de renda (BARBOSA, 2010).

A partir de 2006, a corrente liberal da equipe de governo do presidente Lula, que, em face à desaceleração da economia e do aumento da taxa real de juros, em 2005, sugere a intensificação das medidas ortodoxas para estabilização da economia, perde força na coordenação dos planos de governo. Em contrapartida, a corrente desenvolvimentista passou a ser uma influência majoritária e constante na elaboração e implementação das políticas públicas do governo federal. A corrente desenvolvimentista julgava que a leitura econômica da corrente liberal subestimava a capacidade de crescimento da economia brasileira e que era possível, por meio do sacrifício das metas de inflação, gerar um crescimento econômico mais acelerado em curto prazo por meio do aumento da demanda, que, por consequência, aumentaria o lucro e a eficiência do setor produtivo, o que iria sustentar a expansão da economia brasileira. A implementação da estratégia desenvolvimentista seria executada por meio de três medidas básicas: expansão da política fiscal e monetária para estimular o crescimento, aumento nas transferências de renda, elevação do salário mínimo e o aumento da presença estatal no setor produtivo por meio de investimentos públicos (BARBOSA, 2010). O crescimento econômico oriundo do estímulo estatal não prejudicaria - e de fato até melhorou no período - a situação fiscal, se comparada a dívida pública em relação ao PIB, mantendo o “equilíbrio macroeconômico” (MORAIS E SAAD FILHO, 2011).

Em desencontro com a política econômica dos três primeiros anos, os formuladores da política cultural do governo Lula adotaram desde o princípio um caráter expansionista das responsabilidades do Estado na área cultural. Em seu discurso de posse, o ministro Gilberto Gil, titular da pasta entre 2003 e 2008, chama para o Estado responsabilidades que vão além de tutelar o patrimônio cultural histórico, a formação cultural cidadã e o incentivo à produção cultural. O Estado passaria a produzir cultura por meio de suas políticas culturais: “formular políticas públicas para a cultura é, também, produzir cultura”. Além disso, o Estado se apropriaria da produção cultural para promover a nova identidade nacional internamente e reafirmar sua soberania no âmbito internacional: “Tenho

pra mim que a política cultural deve permear todo o governo, como uma espécie de argamassa de nosso novo projeto nacional.” (GIL, 2003).

Porém, nos três primeiros anos de governo, as ações práticas do Ministério da Cultura foram limitadas pela política econômica à elaboração de estudos e propostas, sem medidas práticas de fato. Apesar da criação de seis secretarias subordinadas à pasta da Cultura, em 2003, a atuação prática foi no âmbito de estudos e mapeamento da economia da cultura, em parceria com organismos externos ao MinC, como o IPEA e a Fundação João Pinheiro. Em 2004 e 2005, o principal feito foi o intercâmbio entre o MinC e o IBGE, inserindo questões relativas à cultura no universo de pesquisas do Instituto. Ainda em 2005, ocorreram alguns eventos destinados a ampliar o debate das políticas culturais que culminaram na realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura (CALABRE, 2014).

A limitação de uma atuação maior do Ministério da Cultura nos primeiros anos fica caracterizada pela evolução da proporção do orçamento da pasta em relação ao orçamento da União: em 2003, foi de 0,04%, sendo que essa proporção foi reduzida a 0,03% em 2004 e 2005, e somente a partir de 2006 é que houve uma expansão das atividades da pasta de fato (LEIS ORÇAMENTÁRIAS).

A partir de 2006, a mudança de paradigma na condução das políticas econômicas citada anteriormente aumentou constantemente o orçamento do Ministério da Cultura, possibilitando a implementação dos projetos de expansão da atuação do Estado no âmbito cultural, aumentando suas responsabilidades. Duas ações demonstram essa expansão: em 2006, houve a contratação dos aprovados no primeiro concurso do Ministério da Cultura da história e, em 2007, surge o programa Mais Cultura, que tem como objetivo principal articular, instrumentalizar, financiar e interligar projetos culturais ao longo do território nacional (CALABRE, 2014).

A Lei Rouanet, especificamente, apesar da sua característica mercadológica e da oposição pública ao modelo por parte do ministro Gilberto Gil, não sofreu qualquer alteração nos três primeiros anos do governo Lula. Além

disso, o volume de recursos captados via lei de incentivo foi maior do que o orçamento do MinC durante todos os quatro anos.

Outro indicativo da passividade da gestão do ministro Gilberto Gil em relação à Lei Rouanet é a criticada questão da concentração regional dos recursos captados via incentivo, que se agravou ao longo do primeiro mandato do governo Lula, movimento contrário ao ocorrido ao longo do governo FHC. Em 2003, a região sudeste captava 76,24% dos recursos; em 2006, o percentual foi de 79,87%. Todas as outras regiões tiveram sua parcela de recursos captados reduzidos, sendo que as reduções mais intensas foram das regiões norte e centro-oeste, que saíram de 1,51% para 0,75% e 5,26% para 3,32%, respectivamente.

Em 2006, o governo federal, por meio do Decreto nº 5.761/06, tenta adequar a Lei Rouanet aos princípios que norteiam a atuação do Ministério da Cultura, ou seja, reduzir a liberdade de execução dos incentivos fiscais, aumentando a interferência estatal no processo. Nesse sentido, o Decreto, que regula a aplicação da Lei, impõe que os agentes culturais submetam seus projetos e produções à análise e aprovação do Ministério da Cultura e à política cultural em vigor. Também busca canalizar os recursos oriundos da isenção fiscal para os projetos culturais da pasta, via editais. Ainda prevê que o Ministério da Cultura acompanhe e fiscalize os projetos e as ações financiadas pelos Fundos de Investimento Cultural e Artístico, que são compostos por recursos privados, não beneficiados por incentivos fiscais (CESNIK E FITTIPALDI, 2006).

Terceiro Setor e cultura no período Lula

Conforme exposto anteriormente, o objetivo do presente estudo é demonstrar o impacto que a mudança nas políticas públicas culturais, influenciadas pela mudança da política macroeconômica ocorrida a partir de 2006, produz na atuação do Terceiro Setor na área cultural.

Como de 2003 a 2005 ocorre uma continuidade e até mesmo uma acentuação das políticas implementadas no governo FHC, é necessária uma análise mais detalhada da política cultural e seu impacto no Terceiro Setor entre 1996 e 2002.

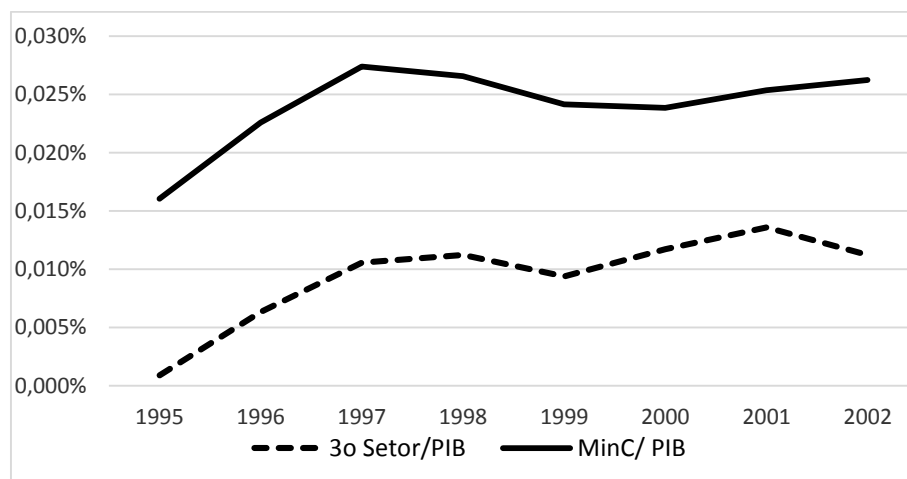
A característica intrínseca ao Terceiro Setor de atuar na área cultural foi intensificada no governo FHC, pelo resultado da reforma do Estado no Ministério da Cultura, conforme descrito anteriormente. O objetivo da política cultural implementada pelo Ministro Weffort era reduzir a atuação estatal em funções nas quais o desempenho do setor público era caro e ineficiente e incentivar a atuação da iniciativa privada, por meio das leis de incentivo, a assumir essas funções onde naturalmente produzem melhores resultados, como a produção cultural.

O resultado positivo para as organizações do Terceiro Setor pode ser verificado na comparação da distribuição de recursos da Lei Rouanet e a verba do Ministério da Cultura. Ainda que o orçamento da pasta tenha sido constantemente elevado no período, em alguns anos até acima do crescimento da economia, a participação do Terceiro Setor na execução de projetos culturais via leis de incentivo é bastante relevante. Do total de R\$ 1.779.264.021,87 captados no período, o Terceiro Setor foi responsável pela captação de R\$ 945.856.754,02¹. Ou seja, esse volume de recursos captados é equivalente a aproximadamente 40% do total da verba do MinC no período.

Conforme o gráfico 03, que compara o volume captado pelo Terceiro Setor via Lei Rouanet e o orçamento do MinC, de 1995 a 1999, o comportamento é bastante proporcional: ambos crescem de 1995 a 1997 e apresentam um declínio de 1997 a 1999. De 1999 a 2001, a relação entre o orçamento do MinC

e o PIB se mantém praticamente estagnada, com uma leve oscilação. Já a relação entre o volume captado pelo Terceiro Setor via Lei Rouanet tem um crescimento considerável. A partir de 2001, a relação do Terceiro Setor com o PIB cai e a relação MinC/PIB tem uma ligeira alta.

GRÁFICO 03 – COMPARAÇÃO ENTRE O VOLUME CAPTADO PELO TERCEIRO SETOR VIA LEI ROUANET E O ORÇAMENTO DO MINC, EM RELAÇÃO AO PIB ENTRE 1995 E 2002.



FONTE: Autor (2015).

DADOS: Disponibilizados em Salicnet (2014), IPEADATA (2014) Secretária do Orçamento Federal (2014).

Além disso, o Terceiro Setor é responsável pela maior parcela dos valores captados via Lei Rouanet, além de possuir maior eficiência na captação desses recursos e melhor relação entre valor solicitado, valor liberado para captação e valor captado.

Expandindo a análise para a atuação do Terceiro Setor na área cultural e artística como um todo, e não somente no universo das leis de incentivo, vemos que, mesmo sendo uma época profícua para o desenvolvimento dos empreendimentos sem fins lucrativos, os resultados do estudo do IBGE sobre a atuação das FASFIL no governo FHC mostram que o desempenho da área cultural é ainda mais expressivo. Na tabela 2, vemos que a expansão das entidades sem fins lucrativos com atuação específica na área cultural é muito superior à média do setor, evidenciando a tendência de uma maior importância da produção cultural no Terceiro Setor.

TABELA 2 – NÚMERO DE FASFIL TOTAL E DO SEGMENTO CULTURAL – 1996/2002

SEGMENTO	1996	2002	Var. %
Total	107.332	275.895	157
Cultural e Artístico	3.543	10.645	200,5

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2002/IBGE.

A capacidade empregadora das FASFIL é outro ponto abordado pelo estudo do IBGE e utilizado pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de John Hopkins como parâmetro para analisar o grau de atuação do Terceiro Setor em diferentes países em seus estudos. Em 1996, as FASFIL possuíam 1.039.925 pessoas ocupadas assalariadas, cerca de 1,6% da população ocupada total do Brasil. Já em 2002 esse contingente subiu para 1.541.290, passando a representar um pouco mais de 2% da população ocupada total. O crescimento do pessoal assalariado ocupado nas entidades sem fins lucrativos com atuação na área cultural e artística também teve um crescimento expressivo, mais que o dobro da população total ocupada assalariada no Brasil, conforme a tabela a seguir:

TABELA 3 – PESSOAL OCUPADO ASSALARIADO NO BRASIL E NAS FASFIL E FASFIL CULTURAL – 1996/2002

SEGMENTO	1996	2002	Var. %
Total	64.299.685	75.563.615	17
FASFIL	1.039.925	1.541.290	48
FASFIL Cultural	23.339	31.670	35

FONTE: AUTOR*.

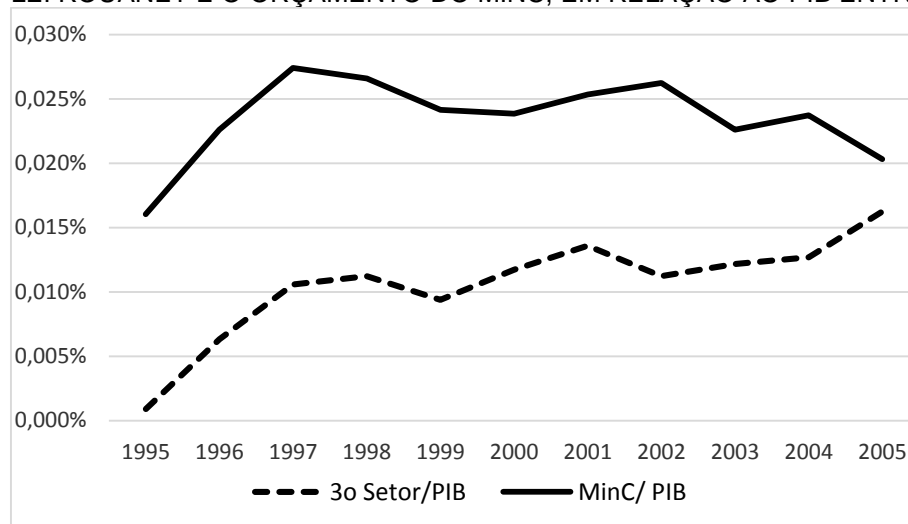
NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2002/IBGE e IPEADATA.

Após a implementação das reformas administrativas e da política cultural, os dados apresentados indicam um bom desempenho do Terceiro Setor, principalmente na área artística e cultural.

Ainda que o discurso do ministro Gilberto Gil fosse crítico para com o modelo implementado pelo seu antecessor, na prática, a manutenção do modelo macroeconômico do período FHC e o apelo, oriundo dos bons resultados da Lei Rouanet, impediram ações práticas que mudassem a característica das ações do Ministério da Cultura entre 2003 e 2005. (Rubim, 2010). Um dado que

corroborar essa constatação é a evolução do GRÁFICO 4, que compara os valores captados pelo Terceiro Setor via lei Rouanet e a verba do Ministério da Cultura, em relação ao PIB, entre 2003 e 2005, que mostra uma tendência de queda na relação MinC/PIB no período e uma tendência de alta no mesmo período na relação verba captada pelo terceiro setor via Lei Rouanet e o PIB.

GRÁFICO 04 – COMPARAÇÃO ENTRE O VOLUME CAPTADO PELO TERCEIRO SETOR VIA LEI ROUANET E O ORÇAMENTO DO MINC, EM RELAÇÃO AO PIB ENTRE 1995 E 2005.



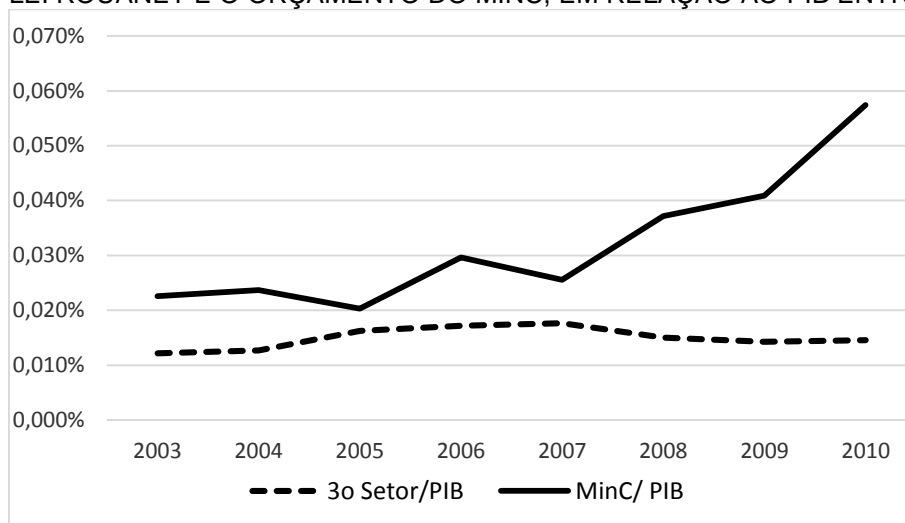
FONTE: Autor (2015).

DADOS: Disponibilizados em Salicnet (2014), IPEADATA (2014) Secretária do Orçamento Federal (2014).

Enquanto a verba do Ministério da Cultura, em relação ao PIB, encolheu entre 2002 e 2005, a relação entre o volume captado pelo Terceiro Setor via Lei Rouanet e o PIB atingiu um elevado patamar histórico.

Já no período seguinte, apresentado no gráfico 05, ocorre uma mudança bastante significativa. Enquanto a relação entre o valor captado pelo Terceiro Setor via Lei Rouanet tem uma ligeira alta entre 2005 e 2007 e então sofre uma queda e se mantém estagnada entre 2008 e 2010, a relação entre o orçamento do MinC e o PIB oscila bastante entre 2005 e 2007, para então apresentar um expressivo e constante crescimento de 2007 a 2010.

GRÁFICO 05 – COMPARAÇÃO ENTRE O VOLUME CAPTADO PELO TERCEIRO SETOR VIA LEI ROUANET E O ORÇAMENTO DO MINC, EM RELAÇÃO AO PIB ENTRE 2003 E 2010.



FONTE: Autor (2015).

DADOS: Disponibilizados em Salicnet (2014), IPEADATA (2014) Secretária do Orçamento Federal (2014).

A análise do desempenho do Terceiro Setor na área cultural como um todo, e não somente no âmbito da Lei Rouanet, demonstra que no primeiro governo Lula, a evolução dos números mantém o comportamento do período FHC. Porém, a partir das mudanças implementadas a partir de 2006 nas políticas públicas culturais, o comportamento da atuação do Terceiro Setor na área cultural também se altera, indicando uma grande sensibilidade do Terceiro Setor à expansão da atuação direta do Estado na cultura.

Na tabela 4, os dados demonstram que a expansão das entidades sem fins lucrativos com atuação específica nas áreas cultural e artística, assim como no período FHC, é superior ao universo das FASFIL, ainda que ambas as expansões tenham sido mais modestas.

TABELA 4 – NÚMERO DE FASFIL TOTAL E DO SEGMENTO CULTURAL – 2002/2006

SEGMENTO	2002	2006	Var. %
Total	275.895	345.213	25,12
Cultural e Artístico	10.645	14.923	40,18

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2002/IBGE.

Na tabela 5, com as mesmas variáveis, porém do período do segundo governo Lula, os dados demonstram que a tendência de redução da expansão do Terceiro Setor se acentua, com um crescimento ainda mais modesto que o do período anterior, inclusive na área cultural e artística.

TABELA 5 – NÚMERO DE FASFIL TOTAL E DO SEGMENTO CULTURAL – 2006/2010

SEGMENTO	2006	2010	Var. %
Total	267.228	290.692	8,78
Cultural e Artístico	10.681	11.995	12,3

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2002/IBGE.

NOTA: Dados coletados junto ao estudo FASFIL – 2010/IBGE.

A capacidade empregadora do Terceiro Setor manteve uma taxa de expansão similar ao do período de 1996 a 2002, bastante acima da expansão da capacidade empregadora total do país, conforme a tabela 6.

TABELA 6 – PESSOAL OCUPADO ASSALARIADO NO BRASIL, NAS FASFIL E NAS FASFIL CULTURAL – 2002/2006

SEGMENTO	2002	2006	Var. %
Total	75.563.615	81.907.932	8,39
FASFIL	1.541.290	1.777.569	15,32
FASFIL Cultural	31.670	42.739	34,95

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2010/IBGE e IPEADATA.

Já a tabela 7 mostra que no período de 2006 a 2010 o padrão de crescimento da capacidade empregadora do Terceiro Setor na área cultural se alterou bruscamente, caindo de um crescimento médio de 35% dos 10 anos anteriores para apenas 11,91%. Essa mudança é mais acentuada pelo fato de que, pela primeira vez desde o início do estudo FASFIL do IBGE, o crescimento da capacidade empregadora do Terceiro Setor, tanto total quanto específico da área cultural, foi bastante abaixo do quadro geral do país.

TABELA 7 – PESSOAL OCUPADO NO BRASIL, ASSALARIADO NAS FASFIL E NAS FASFIL CULTURAL – 2006/2010

SEGMENTO	2006	2010	Var. %
Total	32.224.240	40.212.057	24,78
FASFIL	1.835.409	2.128.007	15,94
FASFIL Cultural	43.144	48.283	11,91

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2010/IBGE e IPEADATA.

A tabela 8 mostra que a capacidade remuneratória teve um excelente desempenho entre 2002 e 2006, aumentando 13,9% em média o salário mensal. O setor cultural e artístico dos empreendimentos sem fins lucrativos também teve um aumento da taxa de crescimento do salário mensal, variando 10,5% em 4 anos.

TABELA 8 – SALÁRIO MÉDIO MENSAL (R\$)¹ – 2002/2006

SEGMENTO	2002	2006	Var. %
FASFIL	R\$ 1.120,00	R\$ 1.276,00	13,9
FASFIL Cultural	R\$ 1.752,00	R\$ 1.936,00	10,5

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2010/IBGE.

(¹) Os salários de 2002 foram inflacionados para o ano de 2006 pelo IPCA.

Novamente, esse quadro teve uma mudança bastante significativa a partir das mudanças na política cultural do governo federal. A tabela 9 mostra que a situação da capacidade remuneratória do Terceiro Setor, de 2002 a 2006, não se propagou para o período seguinte, a área cultural teve uma impressionante queda na média dos salários mensais, um comportamento bastante atípico, já que o aumento salarial nessa área foi constante ao longo de toda a década anterior.

TABELA 9 – SALÁRIO MÉDIO MENSAL (R\$)¹ – 2006/2010

SEGMENTO	2006	2010	Var. %
FASFIL	R\$ 1.569,53	R\$ 1.667,05	0,62
FASFIL Cultural	R\$ 2.466,97	R\$ 2.340,37	-0,05

FONTE: AUTOR*.

NOTA: Dados coletados no estudo FASFIL – 2010/IBGE.

(¹) Os salários de 2006 foram inflacionados para o ano de 2010 pelo IPCA.

Conclusão

Com o objetivo de estabelecer qual das duas políticas econômicas implementadas ao longo do período, que varia de 2003 a 2010, foi mais profícua para o desenvolvimento do Terceiro Setor na área cultural, o estudo apresentou, na primeira parte, um breve levantamento teórico sobre o desenvolvimento do Terceiro Setor como foco de estudo das ciências humanas e os esforços desses estudos para caracterizar e mapear o desenvolvimento do Terceiro Setor como importante força no conjunto de agentes atuantes na economia global.

Na segunda parte, o estudo contextualizou as importantes questões abordadas na primeira parte, ao cenário brasileiro, demonstrando brevemente como se deu o desenvolvimento do Terceiro Setor na sociedade brasileira e a atenção dada a esse desenvolvimento pela academia brasileira e pelo sistema legal brasileiro.

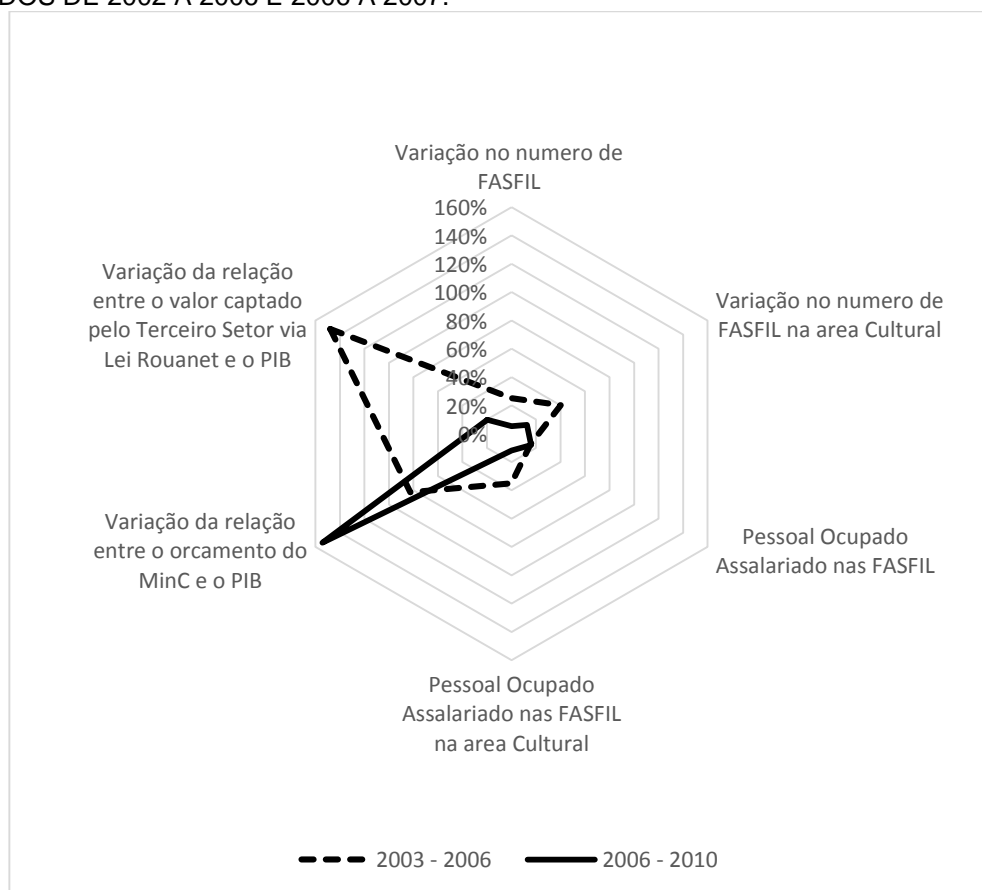
Devido ao foco na atuação pública na área cultural e seu reflexo no Terceiro Setor, a terceira parte se ocupou do levantamento histórico da atuação pública na área cultural ao longo da história recente do Brasil, com um foco no surgimento da Lei Rouanet e na política cultural do período FHC, que é tratada pelo primeiro período da análise.

A quarta parte, por meio de uma análise sobre a política cultural dos dois períodos do governo Lula, define a clara distinção entre os períodos que pretende comparar, uma questão fundamental para o desenvolvimento do assunto em análise.

A quinta parte é essencial para atingir o objetivo primeiro que motivou o desenvolvimento do presente trabalho, pois apresenta a mudança de comportamento orçamentário do governo federal e o reflexo dessa mudança no desempenho do Terceiro Setor. Conforme resume o gráfico 6 abaixo, os dados apresentados deixam bastante claro que existe uma distinção muito grande de comportamento, tanto no que condiz à atuação do poder público na área cultural, representado pelo expressivo aumento do orçamento do Ministério da Cultura,

como também ao comportamento muito distinto entre os períodos do desenvolvimento do Terceiro Setor como captador de recursos via Lei Rouanet, como seu desempenho na área cultural como um todo.

GRÁFICO 6 – DESEMPENHO GERAL DAS VARIÁVEIS APRESENTADAS NO ESTUDO NOS PERÍODOS DE 2002 A 2006 E 2006 A 2007.



FONTE: Autor.

DADOS: Dados coletados nos estudos do IBGE FASFIL 2010 e 2006. IPEADATA e DOU.

O presente estudo, portanto, conclui que o desenvolvimento das organizações do Terceiro Setor como um todo foi favorecido pela reforma do Estado ocorrida a partir de 1995. Especificamente na área cultural, o dinamismo característico das organizações privadas, com tomada de decisões orientadas pelo mercado, foi impulsionado pelo acesso aos recursos viabilizados pela Lei Rouanet.

No decorrer do 1º para o 2º mandato de Lula, o Ministério da Cultura decide rever as práticas anteriores e assume a liderança na formulação de uma política cultural para o país, alinhando a atuação da pasta à política nacional

desenvolvimentista. Essa mudança de paradigma faz com que o poder público federal passe a competir com as organizações do Terceiro Setor na busca por recursos e no protagonismo na elaboração de produções culturais, com aumentos sucessivos do orçamento do MinC e redução da autonomia dos recursos distribuídos via Lei Rouanet. De forma concomitante, ocorre uma redução da captação de recursos dos benefícios fiscais pelas fundações e associações sem fins lucrativos com atuação na área cultural, uma redução brusca no crescimento do Terceiro Setor na área cultural, tanto na abertura de novas instituições como no número de pessoas contratadas, e até uma queda no salário médio mensal.

A mudança da matriz macroeconômica afetou toda a dinâmica do Terceiro Setor, encerrando um ciclo de intenso crescimento iniciado na redemocratização e intensificado a partir da reforma do Estado ocorrida em 1995. Os reflexos da política cultural nacional desenvolvimentista trouxe resultados ainda piores para as fundações e associações com atuação na área cultural.

REFERÊNCIAS

ABU-EL-HAJ, Jawdat. Da “Era Vargas” à FHC: transições políticas e reformas administrativas. *Revista de Ciências Sociais*, Vol. 36, nº 1/2, 2005.

BARBOSA, Nelson; PEREIRA DE SOUZA, José Antônio. A Inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: *Brasil – Entre o passado e o futuro*. 1ª Ed. Editora Boitempo. São Paulo: 2010.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 8.980, de 19 de Janeiro de 1995. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1995/Lei_8980_de_190195.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.275, de 9 de Maio de 1996. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1996/Lei_9275_de_090596.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.438, de 26 de Fevereiro de 1997. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1997/Lei_9438_de_260297.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 1997. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1997/Lei_9598_de_301297.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.789, de 23 de Fevereiro de 1999. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Lei_9789_de_230299.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.969, de 11 de Maio de 2000. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2000/Lei_9.969_de_110500.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2001. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2001/lei_10171_050101.pdf>. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2002. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2002/Lei_10407_de_100102.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2003. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2003/lei_10640_140103.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2004. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2004/lei-1/lei_10837_160104.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2005. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2005-1/lei-1/Lei_11100_250105.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2006. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2006/lei-1/Lei_11306_de_160506.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2007. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2007/lei-1/Lei_11451_de_070207.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2008. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2008/loa-2008/Lei_11647_LOA_de_240308.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 2009. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2009/lei-1/Lei_11897_LOA_de_301208.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Lei nº 9.598, de 30 de Dezembro de 1997. Disponível em: < http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2010/lei_loa/Lei_12214_loa_de_26_01_10.pdf >. Acesso em: 25 de Maio de 2015

CALABRE, Lia. Política Cultural em tempos de democracia: a Era Lula. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, Brasil, n. 58, p. 137-156, jun. 2014.

CESNIK, Fábio de Sá; FITTIPALDI, José Maurício. A nova regulamentação da Lei Rouanet. In: www.migalhas.com.br, 16 de maio de 2006.

COELHO, Ricardo Corrêa. O público e o privado na gestão pública. Florianópolis, CAPES 2009.

COSTA, Lilian Araripe Lustosa da. A política cultural do conselho federal de cultura 1966-1976. Dissertação de mestrado acadêmico em história, política e bens culturais. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC – FGV. Rio de Janeiro, 2011.

DIVISÃO DE ESTATÍSTICA DO DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Manual das Organizações Sem Fins Lucrativos no Sistema de Contas Nacionais. 1ª ed. United Nations Publication. Nova York: 2003.

DRAIBE, Sonia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. Tempo Soc. Vol. 15, nº 2. São Paulo, 2003.

DURANT, José Carlos. Política e Gestão Cultural nos USA e Europa. Relatório de Pesquisa nº 13. São Paulo. EAESP/FGV/NPP, 2000.

FERNANDES, Natália Aparecida Morato. A política cultural à época da ditadura militar. Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCAR, vol. 3. São Carlos, 2013.

FERREIRA, Victor Claudio Paradela. ONGs no Brasil: um estudo sobre suas características e fatores que têm induzido seu crescimento. 271 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa da Escola Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro: 2005.

GIDDENS, Anthony. “The Third Way Revisited”. Social Europe. Londres, 26 de Novembro de 2012.

GIL, Gilberto. Discurso de posse do Ministério da Cultura, 02 de Janeiro de 2003. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u44344.shtml> Folha Online. Acesso em: 25 de Maio de 2015.

GONÇALVES, Hebe Signorini. Organizações Não Governamentais: solução ou problema? Estação Liberdade. São Paulo: 1996.

IANONI, Marcus. Políticas públicas e Estado: O Plano Real. Lua Nova, nº 78, pg: 143-183. São Paulo: 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002. IBGE. Rio de Janeiro: 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2005. IBGE. Rio de Janeiro: 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2010. IBGE. Rio de Janeiro: 2012.

IOSCHPE, Evelyn Berg. Et al. 3º Setor: desenvolvimento social sustentado. 3ª ed. Paz e Terra. São Paulo: 2005.

JUNIOR, A. D. L. Desenvolvimento e Mudanças no Estado Brasileiro. Florianópolis: CAPES: UAB, 2009.

LANDIM, Leilah. As Ong's São o Terceiro Setor? 1ª ed. FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. Fortaleza: 2003.

LOPES, José Rogerio. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 15, n. 31, p. 331-335, jan./jun. 2009

MALAN, Pedro. Diálogo de surdos? In: www.institutomillennium.org.br . Instituto Millenium. Rio de Janeiro, 2010.

MORAIS, Lécio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. Revista de Economia Política, vol. 31, nº 4. 2011.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Terceiro Setor: empresas e estado, novas fronteiras entre o público e o privado. Belo Horizonte: Forum: 2007.

PAES, José Eduardo Sabo. Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis. Trabalhistas e tributários. 8ª ed. Brasília: Pessoa Jurídica, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial de 1995. Revista do Serviço Público. Ano 50, Número 4. Brasília. FENAP: 1999.

PALMA, Antônio Jacinto Caleiro. Et al. A dignidade humana e a exclusão social. In: Seminário do 3º Setor, Fórum Permanente de Debates sobre a Realidade Brasileira. CIEE. São Paulo: 2000.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. Coleção Cult. Salvador. EDUFBA: 2007.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Cultura e Políticas Culturais. Editora Azougue. Rio de Janeiro, 2011.

SALAMON, Lester M.; SOKOLOWSKI, Wojciech. Global Civil Society, Dimension of the nonprofit sector. Boomfield: Kumarian, 1999.

SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos. Política cultural no Brasil: Histórico de retrocessos e avanços institucionais. XXXIII Encontro da ANPAD. São Paulo, 2009.

SARKOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal à cultura no Brasil. In: Lei Rouanet Percurso e Relatos. Atitude Brasil, 2011.

VELLOSO, Mônica Pimenta. Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, FGV. Rio de Janeiro, 1987.

WEFFORT, Francisco. Mecanismos de incentivo à cultura e o financiamento público e privado ao audiovisual. TV Cultura. Entrevista ao programa Roda Viva. 09 de Novembro de 1998. São Paulo.